CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **286/2011** (ECLI:IT:COST:2011:286)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **QUARANTA**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **17/10/2011**
Deposito del **28/10/2011**; Pubblicazione in G. U. **02/11/2011**
Norme impugnate: Art. 17, c. 30° ter, del decreto legge 01/07/2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 03/08/2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, c. 1°, lett. c), n. 1, del decreto legge 03/08/2009, n. 103, convertito, con modificazioni, dalla legge 03/10/2009, n. 141.
Massime: **35893 35894 35895 35896**
Atti decisi: **ord. 83/2011**

ORDINANZA N. 286

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Alfio FINOCCHIARO, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’articolo 17, comma 30-ter, del decreto-legge

1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), numero 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103 (Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141, promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, nel procedimento vertente tra il Procuratore regionale presso la sezione giurisdizionale per la Toscana e M.F. con ordinanza del 30 luglio 2010, iscritta al n. 83 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Udito nella camera di consiglio del 5 ottobre 2011 il Giudice relatore Alfonso Quaranta.

Ritenuto che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, ha sollevato, in relazione agli articoli 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1º luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), numero 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103 (Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141;

che la Procura contabile aveva evocato in giudizio un dipendente di un istituto scolastico affinché lo stesso venisse condannato, per avere visionato durante le ore di lezione un sito porno insieme agli studenti, al pagamento della somma di euro 20.000,00 a titolo di danno all'immagine subito dal Ministero dell'istruzione;

che il procedimento penale per il reato di pornografia minorile (art. 600-ter del codice penale) – sottolinea il giudice a quo – è stato archiviato;

che la norma impugnata prevede che le Procure regionali della Corte dei conti possono esercitare l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche);

che il richiamato art. 7 della legge n. 97 del 2001, a sua volta, allo scopo di delimitare l'ambito applicativo dell'azione risarcitoria, fa riferimento alle sentenze irrevocabili di condanna pronunciate nei confronti dei dipendenti di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale;

che con riguardo al giudizio di rilevanza, il giudice a quo deduce come il censurato comma 30-ter dell'art. 17 – nella parte in cui sancisce la nullità degli atti istruttori e processuali salvo il caso in cui sia stata già pronunciata sentenza anche non definitiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione – si applicherebbe a tutti i procedimenti pendenti, con la conseguenza che sarebbe necessario declinare la giurisdizione e dichiarare la nullità degli atti compiuti;

che per quanto attiene alla non manifesta infondatezza si assume, in primo luogo, la violazione dell'art. 3 Cost. per la irragionevolezza della scelta legislativa che non configurerebbe la responsabilità anche nelle ipotesi in cui il dipendente pubblico tenga un comportamento caratterizzato da rilevante disvalore sociale idoneo ad arrecare, come nel caso di specie, un discredito all'amministrazione pubblica;

che, in secondo luogo, verrebbe violato l'art 2 Cost., in quanto la norma impugnata, limitando il risarcimento del danno ai soli casi in cui la condotta incriminata integri gli estremi

di un delitto contro la pubblica amministrazione, creerebbe un vulnus al diritto fondamentale all'immagine dell'amministrazione;

che, in terzo luogo, la norma censurata si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., atteso che essa determinerebbe una ingiustificata limitazione della tutela giurisdizionale dell'amministrazione;

che, infine, verrebbe violato l'art. 97 Cost. per la lesione recata sia al principio del buon andamento dell'azione amministrativa, in ragione della perdita di fiducia dei cittadini nelle istituzioni, sia al principio di imparzialità «per gli evidenti effetti distorsivi che ciò comporta sull'organizzazione della pubblica amministrazione sotto il duplice profilo della ridotta potenzialità operativa dell'efficienza nella cura dell'interesse pubblico».

Considerato che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), numero 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103 (Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141, per asserita violazione degli artt. 2, 3, 24 e 97 della Costituzione;

che la questione è manifestamente infondata;

che la norma censurata prevede che le Procure regionali della Corte dei conti esercitino l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e modi previsti dall'art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche);

che il richiamato art. 7, a sua volta, ai fini della delimitazione dell'ambito applicativo dell'azione risarcitoria, fa riferimento alle sentenze irrevocabili di condanna pronunciate, nei confronti dei dipendenti di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica, per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale;

che, con una prima censura, il giudice a quo ritiene che tale disciplina sia in contrasto con l'art. 3 Cost., per la irragionevolezza della scelta legislativa di escludere la responsabilità anche nelle ipotesi in cui il dipendente pubblico tenga un comportamento caratterizzato da rilevante disvalore sociale idoneo ad arrecare un discredito all'amministrazione pubblica;

che questa Corte, con la sentenza n. 355 del 2010 e con l'ordinanza n. 221 del 2011, ha affermato, in relazione all'asserita irragionevolezza della disposizione censurata, che la scelta di non estendere l'azione risarcitoria anche in presenza di condotte non costituenti reato, ovvero costituenti un reato diverso da quelli espressamente previsti, può essere considerata non manifestamente irragionevole;

che il legislatore ha ritenuto, infatti, nell'esercizio della propria discrezionalità, «che soltanto in presenza di condotte illecite, che integrino gli estremi di specifiche fattispecie delittuose, volte a tutelare, tra l'altro, proprio il buon andamento, l'imparzialità e lo stesso prestigio dell'amministrazione, possa essere proposta l'azione di risarcimento del danno per lesione dell'immagine dell'ente pubblico»;

che «la circostanza che il legislatore abbia inteso individuare esclusivamente quei reati che contemplano la pubblica amministrazione quale soggetto passivo concorre a rendere non manifestamente irragionevole la scelta legislativa in esame»;

che con una ulteriore censura il rimettente assume la violazione dell'art. 2 Cost., in quanto la norma impugnata, limitando il risarcimento del danno ai soli casi in cui la condotta incriminata integri gli estremi di un delitto contro la pubblica amministrazione, creerebbe un vulnus al diritto fondamentale all'immagine dell'amministrazione;

che anche in relazione a tale censura questa Corte, con le citate decisioni, nell'escludere l'illegittimità costituzionale della previsione in esame, ha messo in rilievo alcuni profili di peculiarità della disciplina censurata rispetto a quella generale prevista per la tutela del diritto all'immagine delle persone fisiche;

che, in particolare, questa Corte ha affermato che la responsabilità amministrativa presenta una peculiare connotazione, in relazione alle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento, derivante dalla combinazione di elementi restitutori e di deterrenza;

che, infatti, il legislatore ha «delimitato, sul piano oggettivo, gli ambiti di rilevanza del giudizio di responsabilità, ammettendo la risarcibilità del danno per lesione dell'immagine dell'amministrazione soltanto in presenza di un fatto che integri gli estremi di una particolare categoria di delitti» (ancora, sentenza n. 355 del 2010);

che «la scelta di non estendere l'azione risarcitoria anche in presenza di condotte non costituenti reato, ovvero costituenti un reato diverso da quelli espressamente previsti», può essere considerata, come già rilevato, non manifestamente irragionevole;

che, sempre con le citate pronunce, si è messo in rilievo come la presenza di un ente collettivo, quale è, nella specie, la pubblica amministrazione, impedisca di ritenere che la tutela costituzionale dei diritti delle persone giuridiche o più ampiamente dei soggetti collettivi debba essere necessariamente la medesima di quella assicurata alle persone fisiche;

che, in definitiva, la valutazione contestuale della peculiarità della responsabilità amministrativa e della natura del soggetto tutelato non comporta alcun vulnus al principio posto dall'art. 2 Cost.;

che la Corte remittente assume, altresì, il contrasto della norma censurata con l'art. 24 della Costituzione, atteso che tale norma determinerebbe una ingiustificata limitazione della tutela giurisdizionale dell'amministrazione;

che anche tale doglianza è destituita di fondamento;

che, infatti, la giurisprudenza costituzionale è costante nel ritenere che la garanzia apprestata dall'art. 24 Cost. operi «attribuendo la tutela processuale delle situazioni giuridiche soggettive nei termini in cui queste risultano riconosciute dal legislatore; di modo che quella garanzia trova confini nel contenuto del diritto al quale serve, e si modella sui concreti lineamenti che il diritto riceve dall'ordinamento» (ex multis, sentenze n. 453 e n. 327 del 1998);

che, pertanto, come già sottolineato da questa Corte con la più volte citata sentenza n. 355 del 2010, qualora si reputi che la configurazione ricevuta, nel caso in esame, dalla specifica situazione giuridica qui in rilievo, sia esente dai prospettati vizi di costituzionalità, deve escludersi ogni vulnus alle conseguenti modalità di tutela processuale;

che, infine, si assume la violazione dell'art. 97 della Costituzione per la lesione recata sia al principio del buon andamento dell'azione amministrativa, in ragione della perdita di fiducia dei cittadini nelle istituzioni, sia al principio di imparzialità, «per gli evidenti effetti distorsivi che ciò comporta sull'organizzazione della pubblica amministrazione sotto il duplice profilo della ridotta potenzialità operativa dell'efficienza nella cura dell'interesse pubblico»;

che anche tale ultima censura non è meritevole di accoglimento;

che questa Corte ha affermato come sussista una stretta correlazione tra le regole di efficacia, efficienza ed imparzialità che conformano, all'"interno", le modalità di svolgimento dell'attività amministrativa e la proiezione "esterna" di esse che impone il riconoscimento, in capo all'amministrazione, della tutela, anche risarcitoria, del diritto all'immagine (citata sentenza n. 355 del 2010);

che «il legislatore, nell'esercizio non manifestamente irragionevole della sua discrezionalità, ha ritenuto che tale tutela sia adeguatamente assicurata mediante il riconoscimento del risarcimento del danno soltanto in presenza di condotte che integrino gli estremi di fatti di reato che tendono proprio a tutelare, tra l'altro, il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa»;

che, in altri termini, «il legislatore ha inteso riconoscere la tutela risarcitoria nei casi in cui il dipendente pubblico ponga in essere condotte che, incidendo negativamente sulle stesse regole, di rilevanza costituzionale, di funzionamento dell'attività amministrativa, sono suscettibili di recare un vulnus all'immagine dell'amministrazione, intesa, come già sottolineato, quale percezione esterna che i consociati hanno del modello di azione pubblica sopra descritto».

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 17, comma 30-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), numero 1, del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103 (Disposizioni correttive del decreto-legge anticrisi n. 78 del 2009), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141, sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 97 della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 ottobre 2011.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente e Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 28 ottobre 2011.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.